



22.06.2016

Procedura di consultazione relativa al decreto federale concernente il nuovo ordinamento finanziario 2021

Rapporto sui risultati

Compendio

La facoltà di riscuotere le due principali fonti di entrata della Confederazione, ovvero l'imposta federale diretta (IFD) e l'imposta sul valore aggiunto (IVA), decade alla fine del 2020. Nell'avamprogetto relativo al decreto federale concernente il nuovo ordinamento finanziario 2021 (NOF 2021), il Consiglio federale ha proposto di abolire l'attuale limite temporale di entrambe le imposte mediante l'abrogazione dell'articolo 196 numeri 13 e 14 capoverso 1 della Costituzione federale (Cost.). Occorre inoltre stralciare l'articolo 196 numero 15 Cost. che contiene una disposizione transitoria e ormai desueta concernente la riscossione dell'imposta sulla birra.

Nel quadro della procedura di consultazione sono pervenuti complessivamente 57 pareri. Le dichiarazioni più importanti formulate in occasione della consultazione sono le seguenti:

- **abolizione del limite temporale:** quasi tutti i Cantoni si esprimono a favore dell'abolizione definitiva del limite temporale per la riscossione dell'IVA e dell'IFD (il Cantone VD approva l'abolizione del limite temporale solo per l'IVA, mentre il Cantone SZ è generalmente contrario all'abolizione). I pareri delle associazioni divergono invece maggiormente: il numero dei sostenitori è pressoché uguale a quello degli oppositori. Per contro, solo una minoranza dei partiti si esprime a favore dell'abolizione del limite temporale (PSS; I Verdi; PBD: approva l'abolizione del limite temporale solo per l'IVA). Le principali argomentazioni degli oppositori sono le seguenti: il limite temporale fornirebbe un contributo importante per disciplinare il comportamento dello Stato in materia di uscite, la competenza di riscuotere imposte dirette dovrebbe spettare esclusivamente ai Cantoni e non sarebbe quindi possibile approvare l'abrogazione del limite temporale dell'IFD senza discutere della ripartizione dei compiti e, infine, sarebbe in linea di principio utile riflettere a intervalli regolari sull'impostazione dell'ordinamento finanziario;
- **complementi materiali:** solo pochi partecipanti auspicano anche modifiche a livello di contenuto. Sono richiesti l'abrogazione dell'aliquota speciale IVA sulle prestazioni nel settore alberghiero, il condono dell'IVA sugli acquisti di prestazioni effettuati da città e Comuni, a meno che questi non siano in relazione ad attività imprenditoriali, l'abrogazione della quota dei Cantoni all'IFD, l'aumento delle aliquote massime per l'IFD, la riduzione dell'IFD nonché la soppressione totale dell'IFD controfinanziandola mediante imposte meno dannose;
- **disposizione transitoria concernente l'imposta sulla birra:** tutti i partecipanti sono favorevoli allo stralcio della disposizione transitoria concernente l'imposta sulla birra o non hanno formulato riserve in merito.

1. Situazione iniziale

La facoltà di riscuotere le due principali fonti di entrata della Confederazione, ovvero l'imposta federale diretta (IFD) e l'imposta sul valore aggiunto (IVA), decade alla fine del 2020. Il nuovo ordinamento finanziario 2021 (NOF 2021) ha dunque l'obiettivo di stralciare le relative disposizioni costituzionali e di assicurare alle finanze federali, sul fronte delle entrate, una nuova base costituzionale per il periodo successivo al 2020.

L'articolo 196 numero 15 della Costituzione federale contiene una disposizione transitoria concernente la riscossione dell'imposta sulla birra divenuta caduca con l'entrata in vigore della legge federale del 6 ottobre 2006¹ sull'imposizione della birra.

2. Linee generali del progetto

In assenza di una modifica della Costituzione federale, a partire dal 2021 l'IFD e l'IVA non potranno più essere riscosse. Il NOF 2021 si prefigge di garantire le principali fonti di entrata della Confederazione, ovvero l'IVA e l'IFD. S'intende pertanto abolire il limite temporale della riscossione dell'IVA e dell'IFD, fissato al 2020. Ciò consentirebbe alla Confederazione di riscuotere le due imposte nel tempo. Il NOF 2021 mira dunque a garantire la continuità della politica fiscale. Una riforma del sistema fiscale non rientra invece tra i suoi obiettivi. Non sarebbero necessarie né modifiche del diritto tributario materiale né cambiamenti riguardo alla ripartizione dei compiti tra Confederazione e Cantoni. Oltre all'abolizione del limite temporale dell'IFD e dell'IVA, occorre stralciare anche la disposizione transitoria e ormai desueta concernente la riscossione dell'imposta sulla birra (art. 196 n. 15 Cost.).

L'abolizione del limite temporale dell'IFD e dell'IVA non ha ripercussioni finanziarie né per la Confederazione, né per i Cantoni e i Comuni. Il regime fiscale esistente viene semplicemente mantenuto e il finanziamento da parte della Confederazione verrebbe posto su una base a tempo indeterminato.

3. Procedura di consultazione e metodo di valutazione

3.1. Procedura di consultazione

Sono stati invitati a partecipare alla procedura di consultazione i Governi dei 26 Cantoni, la Conferenza dei Governi cantonali, 12 partiti rappresentati nell'Assemblea federale, 3 associazioni mantello nazionali dei Comuni, delle città e delle regioni di montagna, 8 associazioni mantello nazionali dell'economia, 6 autorità finanziarie e organizzazioni fiscali nonché 10 altre organizzazioni. La procedura di consultazione si è svolta dal 24 giugno al 14 ottobre 2015.

Degli invitati alla consultazione hanno presentato un parere materiale 26 Cantoni, 6 partiti politici (**I Verdi, PBD, PLR, PPD, PSS, UDC**), 3 associazioni mantello nazionali dei Comuni, delle città e delle regioni di montagna (**ACS, SAB, UCS**), 6 associazioni mantello nazionali dell'economia (**ACS, economiesuisse, SIC Svizzera, Travail.Suisse, Unione svizzera degli imprenditori, USS**) 3 autorità finanziarie e organizzazioni fiscali (**CDCF, Conferenza fiscale delle Città, UCS/CDFC**) nonché 4 delle altre organizzazioni interpellate (**CP, FER, ExpertSuisse, veb.ch**). Hanno inoltre inviato il loro parere 9 istituzioni/associazioni/organizzazioni (cfr. allegato). Hanno rinunciato esplicitamente a esprimere un parere il **TF**, il **TAF**, l'**ACS** e l'**Unione svizzera degli imprenditori**.

¹ RU 2007 2895

3.2. Metodo di valutazione

Di seguito i pareri pervenuti non saranno esposti singolarmente. Sono per contro riportate le opinioni di massima dei partecipanti alla consultazione e in particolare le proposte di modifica pervenute. Per i dettagli si rimanda ai pareri, che possono essere consultati presso l'Amministrazione federale delle contribuzioni (AFC).

4. Risultati della consultazione

4.1 Abolizione del limite temporale dell'IFD e dell'IVA

Compendio

La CDF, una grande maggioranza dei Cantoni, una minoranza dei partiti nonché circa la metà delle associazioni/organizzazioni e degli altri partecipanti alla consultazione approvano l'abolizione del limite temporale dell'IFD e dell'IVA.

Una minoranza degli interpellati auspica di mantenere questo limite temporale.

Adesione

La **CDF**, una grande maggioranza dei Cantoni, una minoranza dei partiti (**PSS, I Verdi**) nonché circa la metà delle associazioni/organizzazioni e degli altri partecipanti alla consultazione (**ExpertSuisse, Gastrosuisse, Hotelleriesuisse, SIC Svizzera, SAB, USS, UCS/KFSD, Conferenza fiscale delle Città, Travail.Suisse, veb**) approvano la nuova normativa proposta che prevede l'abolizione del limite temporale dell'IFD e dell'IVA.

L'approvazione è motivata dall'importanza che queste due imposte rivestono per le finanze federali, dall'onere burocratico maggiore generato dal limite temporale e dal fatto che le riforme fiscali vengano generalmente effettuate a livello di legge e non a livello di Costituzione.

Reiezione

Nel complesso una minoranza dei partecipanti alla consultazione si esprime a favore del mantenimento del limite temporale di entrambe le imposte. Le associazioni che rifiutano l'abrogazione del limite temporale sono le seguenti: **CP, economiesuisse, FER, HKBB, HEV, IHKZS, USAM, up!schweiz, ZHK**. Nel caso dei partiti, la normativa proposta è rifiutata da **PBD** (parzialmente), **PPD, PLR** e **UDC**.

Tra tutti i Cantoni, solo il Cantone **SZ** è contrario all'abolizione del limite temporale di entrambe le imposte, poiché verrebbero limitate le possibilità del Sovrano di occuparsi a intervalli più grandi delle questioni fondamentali relative al finanziamento dello Stato. Il Cantone **VD** è favorevole all'abolizione del limite temporale per l'IVA, ma non per l'IFD, poiché ritiene che debba prima essere discussa la ripartizione delle competenze e delle risorse tra la Confederazione e i Cantoni.

Secondo il **PLR** e l'**UDC** il limite temporale delle due imposte costituirebbe uno strumento importante per disciplinare il comportamento dello Stato in materia di uscite. Entrambi i partiti come pure il **PPD** rimandano inoltre all'importanza che il limite temporale rivestirebbe per la verifica periodica del sistema fiscale. Il **PPD** teme pure che l'abolizione di questo limite potrebbe, nel peggior dei casi, mettere in discussione la facoltà di riscuotere l'IVA e l'IFD. Il **PBD** ritiene che l'abolizione del limite temporale sia sensata solo per l'IVA, ma esprime riserve per quanto riguarda l'abolizione di questo limite per l'IFD. È infatti dell'opinione che i contributi cantonali provenienti da quest'ultima imposta possano distorcere la concorrenza fiscale tra i Cantoni, qualora una strategia della bassa imposizione venisse compensata attraverso la quota all'IFD.

Economie è scettica per le stesse ragioni espresse dal Cantone **SZ**. In luogo dell'abolizione del limite temporale, l'associazione sostiene il mantenimento limitato nel tempo delle due imposte.

Il **CP** respinge l'abolizione del limite temporale, poiché desidera che le competenze in materia di imposizione tra la Confederazione, da un lato, e i Cantoni e i Comuni, dall'altro, vengano definite chiaramente. Al livello centrale spetterebbe esclusivamente la responsabilità delle

imposte indirette, mentre ai Cantoni e ai Comuni quella delle imposte dirette. Secondo tale logica sarebbe quindi da negare la competenza della Confederazione per l'IFD.

FER, HKBB, HEV, IHKZS, USAM, up!schweiz e ZHK respingono l'orientamento del progetto, poiché l'abolizione del limite temporale delle due imposte rischierebbe di gonfiare l'apparato statale. Il limite temporale rappresenterebbe un importante strumento di trattativa per contrastare lo sviluppo dell'attività statale.

4.2 Abolizione della disposizione transitoria concernente l'imposta sulla birra

Compendio

Tutti i Cantoni, tutti i partiti e tutte le associazioni/organizzazioni nonché gli altri partecipanti alla consultazione sono favorevoli allo stralcio della disposizione transitoria concernente l'imposta sulla birra o non hanno formulato riserve in merito.

Adesione

Tutti i partecipanti alla consultazione che hanno fatto pervenire un parere materiale su questo punto si sono espressi a favore dell'abolizione della disposizione transitoria concernente l'imposta sulla birra.

Reiezione

Nessun partecipante alla consultazione è contrario allo stralcio della disposizione transitoria concernente l'imposta sulla birra.

4.3 Complementi materiali del progetto

Compendio

Approvando l'orientamento della politica fiscale, una maggioranza dei partecipanti alla consultazione ha implicitamente accettato di non effettuare ulteriori modifiche sul piano materiale.

Una minoranza è tuttavia dell'opinione che il progetto non si spinga abbastanza lontano. Sono state presentate diverse proposte relative all'IVA e all'IFD che andrebbero integrate nel progetto.

Il NOF 2021 è stato concepito come progetto snello. L'abolizione del limite temporale dell'IFD e dell'IVA non ha ripercussioni finanziarie né per la Confederazione, né per i Cantoni e i Comuni. Di conseguenza, l'onere fiscale dei contribuenti rimane invariato.

Approvando l'orientamento della politica fiscale, una maggioranza dei partecipanti alla consultazione ha implicitamente accettato di non effettuare ulteriori modifiche sul piano materiale. Alcuni partecipanti suggeriscono addirittura esplicitamente di non completare il progetto con modifiche materiali del diritto tributario (**AR, CDCF, GR, I Verdi, UCS/KFSD, ZG**).

Una minoranza dei partecipanti ritiene che il progetto non sia sufficientemente ambizioso e chiede pertanto che nell'ambito dell'IVA e dell'IFD vengano effettuate anche modifiche materiali.

- **Aliquota speciale IVA sulle prestazioni nel settore alberghiero:** **Gastrosuisse, Hotelleriesuisse** e **SAB** sono in linea di principio favorevoli al progetto, ma chiedono anche l'inserimento permanente dell'aliquota speciale IVA sulle prestazioni nel settore alberghiero.
- **Aumento delle aliquote d'imposta dell'IFD:** **Travail.Suisse** approva una riforma più ambiziosa del regime finanziario. L'organizzazione ritiene che in considerazione delle minori entrate attese a seguito della Riforma III dell'imposizione delle imprese e del livello di imposizione relativamente basso in Svizzera sia giustificato aumentare l'aliquota massima d'imposta delle persone giuridiche dall'attuale 8,5 al 10 per cento.

Chiede inoltre la soppressione del limite massimo dell'aliquota d'imposta dell'IFD per le persone fisiche, attualmente fissata all'11,5 per cento.

- **Soppressione dell'IFD:** **up!schweiz** e **ZHK** sono favorevoli alla soppressione dell'IFD. Ritengono che le minori entrate possano eventualmente essere compensate attraverso maggiori entrate da imposte meno dannose. Per **up!schweiz** la diminuzione generale delle imposte rappresenta comunque una priorità.
- **Semplificazione del sistema fiscale:** **ZHK** avrebbe desiderato che il progetto fosse stato correlato ad altre riforme come ad esempio all'aliquota IVA unica o alla soppressione della quota dei Cantoni all'IFD. Anche **economiesuisse** propone di lasciare aperte le opzioni a favore di una semplificazione del sistema fiscale.
- **Valore locativo:** **ZHK** ritiene che l'imposizione del valore locativo sia contraria al sistema.
- **Condono dell'imposta sul valore aggiunto per città e Comuni:** **UCS/CDCF** sostengono in linea di massima il fatto che il progetto sia snello e ribadiscono la richiesta espressa nel quadro della Riforma III dell'imposizione delle imprese secondo cui le città e i Comuni debbano essere esonerati dall'IVA per gli acquisti di prestazioni, a meno che questi non siano in relazione con attività imprenditoriali.

Allegato

Panoramica dei partecipanti alla procedura di consultazione

Panoramica dei partecipanti alla procedura di consultazione

1. Cantoni

Destinatari	Abbreviazione	Parere pervenuto
Cantone di Zurigo	ZH	☒
Cantone di Berna	BE	☒
Cantone di Lucerna	LU	☒
Cantone di Uri	UR	☒
Cantone di Svitto	SZ	☒
Cantone di Obvaldo	OW	☒
Cantone di Nidvaldo	NW	☒
Cantone di Glarona	GL	☒
Cantone di Zugo	ZG	☒
Cantone di Friburgo	FR	☒
Cantone di Soletta	SO	☒
Cantone di Basilea Città	BS	☒
Cantone di Basilea Campagna	BL	☒
Cantone di Sciaffusa	SH	☒
Cantone di Appenzello Esterno	AR	☒
Cantone di Appenzello Interno	AI	☒
Cantone di San Gallo	SG	☒
Cantone dei Grigioni	GR	☒
Cantone di Argovia	AG	☒
Cantone di Turgovia	TG	☒
Cantone Ticino	TI	☒
Cantone di Vaud	VD	☒
Cantone del Vallese	VS	☒
Cantone di Neuchâtel	NE	☒
Cantone di Ginevra	GE	☒
Cantone del Giura	JU	☒
Conferenza dei Governi cantonali	CdC	

2. Partiti rappresentati nell'Assemblea federale

Destinatari	Abbreviazione	Parere pervenuto
Partito borghese-democratico svizzero	PBD	☒
Partito popolare democratico svizzero	PPD	☒
Partito cristiano sociale Obvaldo	PCS-OW	
Partito cristiano sociale alto Vallese	CSPO	
Partito evangelico svizzero	PEV	
PLR.I Liberali	PLR	☒
Partito ecologista svizzero	I Verdi	☒
Partito Verde liberale svizzero	pvl	
Lega dei Ticinesi	Lega	
Mouvement Citoyens Romand	MCR	
Unione Democratica di Centro	UDC	☒
Partito socialista svizzero	PSS	☒

3. Associazioni mantello nazionali dei Comuni, delle città e delle regioni di montagna

Destinatari	Abbreviazione	Parere pervenuto
Associazione dei Comuni svizzeri	ACS	☒ (rinuncia)
Unione delle città svizzere	UCS	☒
Gruppo svizzero per le regioni di montagna	SAB	☒

4. Associazioni mantello nazionali dell'economia

Destinatari	Abbreviazione	Parere pervenuto
Economiesuisse	economiesuisse	☒
Unione svizzera delle arti e mestieri	USAM	☒
Unione svizzera degli imprenditori	USI	☒ (rinuncia)
Unione svizzera dei contadini	USC	
Associazione svizzera dei banchieri	ASB	
Unione sindacale svizzera	USS	☒
Società svizzera degli impiegati di commercio	SIC Svizzera	☒
Travail.Suisse	Travail.Suisse	☒

5. Autorità finanziarie e organizzazioni fiscali

Destinatari	Abbreviazione	Parere pervenuto
Conferenza dei direttori cantionali delle finanze	CDCF	☒
Conferenza svizzera delle imposte	CSI	
Conferenza fiscale delle Città		☒
Conferenza delle direttrici e dei direttori di finanza delle città	CDFC	☒
Associazione svizzera esperti fiscali diplomati	ASEFiD	
Associazione svizzera di diritto fiscale	IFA Suisse	

6. Altre organizzazioni e persone interessate

Destinatari	Abbreviazione	Parere pervenuto
Centre Patronal	CP	☒
Fédération des Entreprises Romandes	FER	☒
Federazione Svizzera degli Avvocati	FSA	
Camera fiduciaria	ExpertSuisse	☒
Fiduciari Suisse		
Associazione Contabili - Controller Diplomati Federali	veb.ch	☒
Associazione Svizzera di Gestori di Patrimoni	ASG	
Groupement Suisse des Conseils en Gestion Indépendants		
Federazione svizzera dei gruppi industriali e dei servizi	SwissHoldings	
Associazione mantello delle fondazioni di utilità pubblica	proFonds	

7. Partecipanti alla procedura di consultazione non consultati ufficialmente

Destinatari	Abbreviazione	Parere pervenuto
Tribunale amministrativo federale	TAF	☒ (rinuncia)
Tribunale federale	TF	☒ (rinuncia)
Gastrosuisse		☒
Camera di commercio dei due Semicantoni di Basilea		☒
Associazione svizzera dei proprietari immobiliari	HEV	☒
Hotelleriesuisse		☒
Camera di commercio e dell'industria della Svizzera centrale		☒
up!Schweiz		☒
Zürcher Handelskammer	ZHK	☒